

УДК 340.111- 054.57

DOI: 10.15587/2523-4153.2020.219376

# НАЦІОНАЛЬНА МЕНШИНА: АНАЛІЗ ГЕНЕЗИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ

О. О. Головаш

*Global trends and global transformations, caused by the demands of modern life, the intertwining of economic, social, political and many other factors, have led to the gradual integration of European countries, the formation of a global information field, the growing interdependence of "national" economies. The genesis of the rights of national minorities is a closed issue for the general public, a historical path, taken by national minorities in the direction of establishing a modern system of human rights protection and building a new international order that has not only theoretical, but also practical significance.*

*At the same time, there are attempts to resist the processes of internationalization, autarky, recurrences of imperial thinking, nationalism and growing intolerance of members of the minority. Often, both at the household level and in the official political and legal doctrine, the wrong formula of ethnocentrism works, according to which it seems enough to "close borders" or "self-determine" to solve any problem, but life refutes these illusions, which is confirmed by the conclusions of the article.*

*It is no coincidence, that legal science has not yet developed a generally accepted concept of "national minority", and often in official documents and scientific works, national minorities are not separated from other social groups (linguistic, religious, racial and others) and from the broader category of "minority". It is obvious, that the problem of scientific definition of this concept is determined by the complexity and multifaceted problems of building a democratic state, governed by the rule of law*

**Keywords:** national minorities, human rights, minority rights, genesis, ethnocentrism, internationalization, nationalism, dichotomy

Copyright © 2020, O. Holovash.

This is an open access article under the CC BY license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

## 1. Вступ

Однією з найбільших проблем, з якою стикаються суспільства в різні історичні епохи, було вирішення конфлікту між меншістю та більшістю. Меншини протягом століть були жертвами переслідувань та асиміляцій, їх розглядали як найнижчу частину населення, яку нерідко утискали і навіть намагалися винищити. У такому стані сама думка про будь-які особливі права меншин чи надання їм певного статусу була неприйнятною і викликала яскраво виражену нетерпимість. Отже, питання про правовий статус національних меншин та їх майбутнє видається надзвичайно важливим та актуальним для сучасної юридичної науки, незважаючи на всі негаразди, які виникали на шляху становлення та розвитку національних меншин, які демонстрували наполегливість та послідовність на шляху збереження своєї ідентичності. Безумовно, особливі права меншин відіграли ключову роль у їх виживанні та подальшому розвитку. Генеза прав національних меншин – це закрита для широкого загалу історія, яку пройшли національні меншини до встановлення сучасної системи захисту прав людини та побудови нового міжнародного порядку, яка на сьогодні має не тільки теоретичне, але й практичне значення.

## 2. Літературний огляд

Актуальні питання охорони та захисту національних меншин за міжнародним правом розглянуті у праці чеського науковця Г.К. Шеу «Охорона національних меншин за міжнародним правом». Автор проаналізував розвиток охорони та захисту національних меншин за міжнародним правом, окремі питання міжнародно-правового захисту прав національних меншин [1].

У Великобританії ґрунтовне дослідження даної теми здійснив К. Макартні, книга «Національні держави і національні меншини» опублікована у 1934 р. Лондон [2]. У ній проаналізовані історичні етапи формування системи прав і свобод людини, розвиток механізмів захисту національних меншин.

Особливий інтерес вітчизняних та зарубіжних вчених-правознавців викликає дослідження етапів становлення та функціонування національних меншин в СРСР, де спостерігалася політика знищення, втаємнення або фальсифікації документів про справжнє становище національних меншин, що суперечили офіційному тлумаченню історичних фактів. У 90-х рр. XX ст. – на початку XXI ст. в Україні зросла увага до історії національних меншин як УРСР, так і СРСР загалом. Головну увагу даному напрямку приділили українські історики Б. Чирко, С. Кульчицький, А. Ненаєров, М. Шитюк, І. Міронова, О. Калакура та інші.

У монографії «Етнос. Нація. Держава: Україна в контексті світового етнодержавницького досвіду» (2000 р.), за загальною редакцією Ю.І. Римаренка, розглянуто етнонаціональні форми існування людства в контексті державотворення, охарактеризовано етнонаціональні чинники державотворення, роль етнонаціональної політики у процесі національно-державного будівництва [3]. Проблема регулювання етнонаціональних відносин посідає важливе місце в структурі державної політики абсолютної більшості країн сучасного світу.

### 3. Мета та завдання дослідження

Метою статті є дослідження правового статусу національних меншин в контексті дихотомії «більшість-меншість» на основі аналізу правових вчень від епохи античності до періоду визначення категорії «національна меншина» в юридичній науці і нормативних актах.

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

- дослідити генеза національних меншин від Античності до сьогодення;
- встановити відповідність Українського законодавства до вимог міжнародних норм.

### 4. Матеріали і методи

Методологічною основою статті є як загально правові, так і спеціально юридичні методи пізнання державно-правової дійсності, зокрема, історико-правовий метод дав змогу визначити основні етапи становлення і розвитку правових механізмів захисту прав національних меншин як національним законодавством України, так і міжнародним правом, а також надати характеристику реального стану правових механізмів захисту прав національних меншин на різних історичних етапах. Порівняльно-правовий та прогностичний методи забезпечили можливість проаналізувати засоби правового регулювання захисту прав національних меншин в Україні та окреслити основні перспективи розвитку законодавства України у сфері захисту прав національних меншин, враховуючи досвід зарубіжних країн у цій сфері.

Користуючись методом індукції досліджено соціальні, культурні, правові та історичні джерела, на основі яких відтворено картину минулого, що демонструє історію становлення та розвитку правового статусу національних меншин.

### 5. Результати дослідження

Національне та міжнародне опікування захистом національних меншин спостерігалось ще задовго до визначення сучасних механізмів міжнародного права. Це простежується ще в працях античних мислителів, таких як Платон, Аристотель, Цицерон, які розглядали проблему дихотомії «більшості-меншості» в період рабовласництва, вважаючи однією з причин виникнення меншин відмінності у майновому становищі, нерівність і різноплеменність населення, що призводять до нестабільності, і створюють загрозу державній безпеці. Демократичний устрій античного поліса передбачав пріоритет більшості, який базувався на уявленні про рівність всіх вільно народжених громадян полісу. Оскільки люди в цьому відношенні рівні, жителі поліса приходили до висновку про їх рівність загалом. Платон вказував на конфлікт співіснування різних націй. У його вченні «ідеальної держави» немає місця особам, які не належать до еллінів, отже ідея «моноетнічної держави» має давню історію [4, с. 465].

Однак Цицерон відстоював іншу думку про рівність усіх людей, незалежно від мови чи місця народження. Він сформулював тезу, що лояльність і захист тієї держави, громадянином якої є індивід, залежать від того, чи буде «кожна людина, незалежно від місця свого народження, брати участь в справах держави і вважати цю державу своєю», тобто від ступеня політичної участі і відповідного вираження волі даного індивіда [5, с. 65]. Античні мислителі вважали, що для забезпечення справедливості, безпеки і піднесення держави, велику цінність мають чесні і обізнані люди, меншість, а не «натовп», в той же час визнаючи за більшістю право на прийняття обов'язкових рішень в демократичному суспільстві. Проте основою правових вчень Давніх часів є не надання переваг будь-якій частині населення, а пошук рівномірно правильного рішення, що створить вигоду для всієї держави і загальне благо для її громадян.

Найважливішою ознакою епохи середньовіччя було домінування християнської релігії. Зазнаючи впродовж трьохсот років гоніння та репресії християни були пригнобленою меншістю, проте дана політика держав виявилася безрезультатною, тому що, християн об'єднала і самоорганізовувала їх віра. Під час трансформації в релігійну більшість, вони отримали владну підтримку і статус державної релігії, керівники церкви використовували найжорстокіші переслідування прихильників інших культів і «еретиків». Відбувся відхід від доктрини «загального блага» і тільки після закінчення «тридцятирічної війни» встановилось перемир'я між релігійними групами. Однак, незважаючи на вирішення питання рівності та захисту прав різних релігійних меншин на міжнарод-

дному рівні, поняття «меншина», як юридична категорія була відсутня в науковому обігу, незважаючи на Вестфальський мир та Мюнстерський мирний договір.

Видатні філософи-правознавці, такі як Г. Гроцій, Б. Спіноза, Ш. Монтескьє, Т. Гоббс, Д. Локк, С. Пуффендорф, Ж. Ж. Руссо, Д. Юм, Д. Медісон, І. Фіхте, Г. В. Ф. Гегель досліджували вплив більшості і меншості на укладання «Суспільного договору», віддаючи перевагу волі більшості. У той період було обґрунтовано існування основних законів, які мають більше значення та обмежують свавілля влади і, тим самим, захищають меншість. Починаючи з XIX століття представники ліберальної доктрини В. фон Гумбольдт, Дж. С. Мілл виступали за дотримання прав меншості. Німецький демократ Ю. Фребель, російський правознавець А. І. Стронін і італійський юрист С. Сігеле відстоювали тезу про важливість поєднання інтересів меншості і більшості.

Помітну увагу на проблему меншин звернув видатний німецький вчений XIX століття Г. Еллінек, який досліджуючи становище меншин, вперше в історії правових вчень диференціював меншини за політичними, соціальними, релігійними та етнічними ознаками, виділивши категорію «національних меншин», визначив правові форми їх захисту в конституціях європейських країн при здійсненні представницької влади, а також висловився за визнання «права меншості» невід'ємним елементом демократизації суспільства [6, с. 42].

Аналіз правових вчень продемонстрував, що проблема правового статусу національних меншин цікавить людство ще з античної епохи. В усі часи питання полягає у тому, наскільки захищені права різних соціальних груп, в тому числі національних меншин, забезпечена їх політична участь в житті держави, формуванні та реалізації владних функцій.

Паралельно Західноєвропейським дослідженням у XIX столітті в Російській імперії також відбувалися спроби дослідження правового статусу національних меншин. Хоча позиції вчених були доволі різними, деякі науковці вважали що слов'яни – це один національний організм, де меншинам немає місця. Деякі вчені відстоювали думку, що спеціальні права національних меншин є вторинними відносно ідеї свободи, яка обґрунтована природно-правовою школою права.

Нормативно-правове закріплення терміну «національна меншина» відбулося в XIX ст. завдяки правовим засадам будівництва національної держави і формулюванню «принципу національності», як ідейної предтечі права націй на самовизначення. Відомо, що в документах Французької революції проголошувався принцип народного суверенітету, носієм якого вважалася нація, але тільки в 1810 р французька письменниця Штаель сформулювала «принцип національності», згідно з яким кожна держава має складатися з одного народу, що має однакову мову, звичаї і звички, тому що усвідомлює ідею національної єдності, свій націоналістичний зміст.

В. П. Даневський зробив великий внесок у вивчення та розвиток статусу національних меншин, він висунув низку положень, істотно збагативши юридичну науку того часу. В. П. Даневський висловив тезу про правосуб'єктність усіх націй, які не мають державності; він виступив проти «права завоювання» і відстоював право збройної боротьби пригноблених націй за незалежність, вказавши, що підставами допустимості збройної боротьби націй є «нестерпність їх становища» в даній державі [7, с. 296]. Вчений запропонував реалізовувати принцип національності не тільки у вигляді унітарної, а й у формі федеративної держави, тобто без створення самостійної держави, що і нині є надзвичайно важливим для багатонаціональних країн. Більшість ідей В. П. Даневського були реалізовані в міжнародних відносинах лише у другій половині XX століття.

Для Українського державотворення надзвичайно важливими є погляди Михайла Грушевського щодо правового статусу національних меншин, оскільки саме він вважав їх невід'ємною частиною української держави. У праці «Хто такі українці і чого вони хочуть» М. Грушевський зазначає, що «кожний народ, і український також, складався з різних людей і пород, що приставали до нього, приймали його мову, віру і звичаї... Переглядаючи фамілії українські, побачимо тут і потомків родин великоруських, і польських, і німецьких, і сербських, і жидівських, що пристали до українців в різних часах і вважають себе Українцями... З ними Українці будуть порозуміватися у всім, що торкається нового ладу на Україні» [8, с. 113]. М. Грушевський є першим державним діячем, який на офіційному рівні відстоював права національних меншин в Україні.

Неможна не розглянути розвиток національних меншин в період радянської доби, оскільки це невід'ємна частина Української історії. Серед причин розпаду Радянського Союзу важливу роль відіграла неадекватна модель етнонаціональної політики, яка виявилась неспроможною відповісти на тогочасні виклики цивілізаційного розвитку багатонаціональної країни. Становище національних меншин в СРСР мало свою специфіку. В радянський період ця специфіка обумовлювалася природою пролетарської держави. Проблема міжнаціональних відносин в Радянському Союзі до його розпаду висвітлювалася у науковій літературі лише з марксистсько-ленінських позицій. Критичне осмислення міжнаціональних відносин було неможливим, а про національні суперечності в СРСР не могло бути й мови, оскільки вони не вписувалися в офіційні ідеологічні схеми. На потребу хибної політичної практики ортодоксальна марксистсько-ленінська наука сповідувала тезу про «історичну меншовартість окремих народів», створювала теоретичне підґрунтя для репресій і депортацій багатьох народів-етносів, перекроювання етнічних кордонів, перейменування народів тощо. Основу національної політики СРСР становили історичні програмні документи тоталітарної

держави. З 1917 по 1923 р. було прийнято шість спеціальних постанов в сфері міжнаціональних відносин, а з 1923 по 1953р. – жодної [9, с. 32].

На думку Й. Сталіна, націю можна визначити за допомогою певних об'єктивних наукових критеріїв. Він, зокрема, визначив націю як «стійку спільність людей, що історично склалася» [10, с. 484]; ця спільність має чотири характерні ознаки: спільну мову, територію, економіку і спільність психічного складу, що проявляється в спільності культури. Ці чотири ознаки тільки в такій комбінації утворюють, за Сталіним, націю. Якщо хоча би однієї з них бракує, нація перестає бути нацією. Свої міркування Сталін продемонстрував на прикладі прибалтійських німців і латишів, які, хоч і мали спільну територію та економіку, в XIX столітті не спромоглися утворити націю. Завдяки своєму теоретичному опрацюванню проблеми правового становища національних меншин Сталін в 1917 році став першим радянським наркомом у справах національностей, і з цієї посади почалося його швидке просування владними сходами. Сталінський підхід до «національного питання» визначався гнучкістю: цілковите прийняття принципу національного самовизначення він поєднував із застереженнями, які повністю відміняли дію цього принципу. Спочатку він зазначав, що «робітники зацікавлені в повному злитті всіх своїх товаришів в єдину інтернаціональну армію, у вільному і повному розвитку духовних сил своїх братів, хоч би до якої нації вони належали». Але згодом вказував, що «це не означає, що соціал-демократія підтримуватиме всілякі звичаї і установи нації» [11, с. 33]. У сталінський період цілі народи зазнавали геноциду за національною ознакою, що згодом і призвело до гострих етнічних конфліктів.

Інтеграційні процеси набули особливої інтенсивності в 1950-х р. на стадії форсованої індустріальної модернізації, Великої Вітчизняної війни і індустріальної модернізації 1940-1950-х років. Саме тоді була зроблена спроба реалізувати закладену в комуністичній доктрині ідею можливості на базі уніфікації економічних засад суспільства, аналогічно уніфікувати соціальну і національну структуру і отримати гомогенне суспільство [12, с. 87]. Проте, на практиці виявилось не можливим реалізувати цю ідею, не дивлячись на використання жорстоких механізмів управління і масових репресій.

Молода Українська держава, як і інші республіки колишнього СРСР, зіткнулася із проблемами забезпечення прав національних меншин. Це було обумовлено, по-перше, ускладненням етнополітичної ситуації в умовах розбудови нових за змістом держав; по-друге, започаткуванням процесу активного включення етнічних спільнот у внутрішнє й зовнішньополітичне життя своїх країн; по-третє, необхідністю узгодження інтересів національних меншин, встановлення рівноправних відносин між етнічними групами. Тобто перед Україною з усією гостротою постало завдання сформулювати концепцію державної етнічної політики з урахуванням історичного досвіду та міжнародної практики вирішення етнічних проблем. Забезпечення прав етнічних груп стало одним із визначальних політико-правових напрямків розвитку незалежної України. З моменту проголошення незалежності розпочалася цілеспрямована робота з вироблення теорії та реалізації демократичної етнополітики щодо національних меншин і концептуальних засад розбудови української державності. В основу перших державних актів сучасної України були покладені ідеї фундаторів української державності М. Грушевського та В. Винниченка, Ю. Бочковського [13, с. 442].

У 1992 році була прийнята Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, для покращення становища хоча вона й не передбачає надання повних прав для розвитку національних меншин, документ покладає на держави-учасниці обов'язок забезпечення мовних прав, що покращує становище меншин загалом. Наступним етапом було прийняття Рамкової конвенції про захист прав національних меншин, яка була ухвалена у 1995 році і є комплексним документом, спрямованим на забезпечення прав меншин. Конвенція передбачає досягнення в усіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя повної та справжньої рівності між особами, які належать до національної меншини, та особами, які належать до більшості населення.

Аналізуючи сучасну етнополітичну ситуацію в Україні, можна стверджувати, що національний чинник у суспільно-політичному житті держави доволі впливовий, зокрема, відчувається поступовий розвиток та активізація цілісності української нації і, разом з тим, інтеграція національних меншин у загальнодержавні процеси [14, с. 13]. Українське законодавство в сфері етнополітики, в цілому, відповідає вимогам міжнародних актів і принципам, що у них проголошені, визнає за особами, що належать до національних меншин, основоположні права і свободи людини. Важливо підкреслити, що національно-культурна автономія є найприйнятнішою формою для збереження і розвитку етнокультурної самобутності усіх громадян України незалежно від їхнього етнічного походження.

Як показує історичний досвід, створення мононаціональних держав неможливо, а спроби конструювання етнічно однорідних територій призводить до загострення проблем національних меншин та є несумісним з вимогами їх політичної незалежності та рівноправності [15, с. 68]. Отже, слід вважати всі народи, що проживають на певній території, «державоутворюючими», усунувши будь-який поділ населення на «основне» і «неосновне», а також закріплення статусу «державного» за однією мовою. У перспективі відмова від утопічних ідей побудови мононаціональної держави в етнічно гетерогенному суспільстві і повне залучення національних меншин в політичне

життя на основі поєднання принципів рівності і самобутності призведе до зникнення такого поняття як «національна меншина» з юридично обігу. В правовому сенсі національні меншини стануть повноправною частиною єдиного народу кожної суверенної держави.

## 6. Висновки

1. Проаналізувавши ідеї мислителів різних епох щодо захисту прав національних меншин від античних часів до сьогодення, встановлено, що проблема правового становища національних меншин та правових механізмів захисту їх національної самобутності посідає важливе місце у політико-правовій думці. Історія знає особливо тяжкі часи для національних меншин – геноцид, але на протигагу минулому, необхідно вказати на сучасні досягнення національного та міжнародного права в сфері захисту прав етноменшин.

2. Українці повинні винести уроки з минулого та забезпечити дотримання і захист прав людини незалежно від її національності, використовуючи міжнародно-правові інструменти захисту прав національних меншин. Українське законодавство в цілому відповідає вимогам міжнародних норм та принципів, практично всі питання, пов'язані з рівноправністю національних меншин, Україна вирішує відповідно до чинного законодавства шляхом співпраці з міждержавними інституціями. Головним завданням сучасної Української держави є розбудова поліетнічного громадянського суспільства, в яке максимально інтегровані усі національні меншини. У зв'язку з цим чинне законодавство потребує якісного доопрацювання з метою вдосконалення правових механізмів забезпечення рівноправності національних меншин.

## Література

1. Scheu, H. C. (1998). Ochrana národnostních menšin podle mezinárodního práva. Praha: Karolinum – nakladatelství Univerzity Karlovy, 100.
2. Macartney, C. (1934). National States and National Minorities. London: Oxford University Press, 604.
3. Римаренко, Ю. І., Вівчарик, М. М., Картунов, О. В., Кресіна, І. О., Римаренко, С. Ю., Телешун, С. О. та ін.; Римаренко, Ю. І. (Ред.) (2000). Етнос. Нація. Держава: Україна в контексті світового етнодержавницького досвіду. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 516.
4. Платон. Государство. Законы. Политика (2002). Москва: Мисль, 423–485.
5. Цицерон. Диалоги о законах (2000). Москва: Мисль, 175.
6. Еллинек, Г. (1998). Право меньшинства. Москва: Бек, 76.
7. Даневский, В. П. (1992). Системы політичної рівноваги і легітимності і початок національності в їх взаємному зв'язку. Історико-догматичне дослідження. Москва: Наука, 334.
8. Грушевський, М. (1991). Хто такі українці і чого вони хочуть. Київ: Знання, 526.
9. Фадеева, М. (2004). Этнополитические концепции этнических общностей и индивидов. Екатеринбург, 32–33.
10. Рябошапка, Л. (2001). Правове становище національних меншин в Україні (1917–2000). Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка, 484.
11. Сталін, Й. (1952). Марксизм і національне питання. Київ, 32–33.
12. Абдулкаримов, Г. (2007). Історичні тренди етнополітики та етносоціокультурних процесів. Москва, 87–89.
13. Національні відносини в Україні у ХХ ст. Збірник документів і матеріалів (1994). Київ: Наук. думка, 440–442.
14. Станіслав, К. (2018). Правове поняття "національності" в Україні та світі. Юридичний вісник України, 28, 13.
15. Підбережник, Н. П. (2018). Виклики та загрози у сфері етнополітичних відносин в Україні на сучасному етапі. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України, 2, 68–75.

*Received date 16.11.2020*

*Accepted date 17.12.2020*

*Published date 30.12.2020*

**Головаш Олена Олександрівна**, аспірант, кафедра теорії та філософії права, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, вул. Пушкінська, 77, м. Харків, Україна, 61024  
E-mail: holovash.elena@gmail.com